

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 413**

din 8 octombrie 2025

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art. I pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)] și pct. 6, art. III alin. (3), art. IV alin. (1) și art. V alin. (1) și (2) din lege

Elena-Simina Tănăsescu	— președinte
Asztalos Csaba-Ferenc	— judecător
Mihai Busuloc	— judecător
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Dellorga	— judecător
Dacian-Cosmin Dragoș	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Benke Károly	— prim-magistrat-asistent
Mihaela Ionescu	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art. I pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)] și pct. 6, art. III alin. (3), art. IV alin. (1) și art. V alin. (1) și (2) din lege, obiecție formulată de 28 de senatori aparținând Grupului parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 10.963 din 8 septembrie 2025 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 4.028 A/2025.

3. De asemenea, pe rol se află și soluținarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art. I pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)] și pct. 6, art. III alin. (3), art. IV alin. (1) și art. V alin. (1) și (2) din lege, obiecție formulată de 51 de deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale Alianței pentru Unirea Românilor, Partidului Oamenilor Tineri și S.O.S. România.

4. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 11.008 din 9 septembrie 2025 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 4.056 A/2025.

5. În motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt formulate atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (4) și (5), art. 31 și art. 114 din Constituție, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă, prin raportare la prevederile constituționale ale art. 1 alin. (4) și (5), art. 16 alin. (1)-(3), art. 44 și art. 45.

(I) Critici de neconstituționalitate extrinsecă

6. Din punct de vedere extrinsec, autorii sesizărilor susțin că legea criticată încalcă dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (4) și art. 114, prin faptul că nu a existat o urgență a reglementării măsurilor pe care aceasta le prevede. Astfel, se arată că, potrivit expunerii de motive, adoptarea legii criticate are în vedere îndeplinirea obligațiilor prevăzute în Jalonul 439 din Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), respectiv „aderarea la principiile OCDE în materie de

guvernanță corporativă”. Se susține însă că motivul anterior menționat reflectă lipsa urgenței reglementării, care nu justifică recurgerea la procedura extraordinară a angajării răspunderii Guvernului. Aceasta întrucât Planul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR) a fost asumat, la nivel de proiect, pe data de 20 ianuarie 2021, printr-un Memorandum aprobat de Guvern, respectiv a fost adoptat prin Decizia Consiliului Uniunii Europene de punere în aplicare din data de 29 octombrie 2021. Așadar, deși obligațiile prevăzute în Jalonul 439 au fost asumate în anul 2021, guvernele care s-au succedat nu au elaborat nicio inițiativă legislativă de implementare a unor măsuri corespunzătoare acestor obligații.

7. Sunt invocate deciziile Curții Constituționale nr. 1.557 din 18 noiembrie 2009 și nr. 1.432 din 4 noiembrie 2010, prin care s-a reținut că adoptarea unor proiecte de lege prin angajarea răspunderii Guvernului trebuie făcută cu respectarea unor limite, impunându-se a fi evitată transformarea acestei proceduri excepționale într-o regulă.

8. Se susține că alegerea deliberată de a nu acționa în timpul sesiunilor parlamentare ordinare (opt la număr, din anul 2021 până în prezent) și de a recurge la procedura excepțională a angajării răspunderii Guvernului relevă o strategie de eludare a controlului parlamentar, precum și lipsa de acțiune a Guvernului în sensul asumării reformei, determinată de motive electorale.

9. Se arată că acceptarea acestei modalități excepționale de legiferare, în prezent, ar echivala cu legitimarea unei practici prin care orice guvern ar putea să își manufactureze propria urgență, prin ignorarea termenelor din procedura legislativă comună, urmată de folosirea procedurilor excepționale.

10. Se arată că, potrivit art. 1 alin. (4) din Constituție, statul român este organizat potrivit principiului separației și echilibrului puterilor, iar utilizarea abuzivă a procedurii reglementată la art. 114 din Legea fundamentală transformă Guvernul într-o autoritate legiuitoare, în dauna Parlamentului, subminând rolul constituțional al acestuia și alterând echilibrul constituțional al puterilor statului.

11. Se mai susține încălcarea prin legea criticată a prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest sens, se arată că adoptarea unor măsuri complexe în materia guvernanței corporative, la nivelul companiilor de stat/regiilor autonome, fără o consultare publică adecvată și fără o evaluare de impact comprehensivă, constituie o încălcare a principiilor statului de drept și a dreptului la informație, astfel cum acestea sunt prevăzute în cuprinsul Legii fundamentale.

12. Se mai subliniază faptul că principiile statului de drept presupun un proces legislativ transparent și predictibil, care să permită participarea efectivă a tuturor părților interesate la elaborarea actelor normative care le vizează drepturile și interesele legitime. Se arată că aceste principii nu se limitează la aspecte formale ale procedurii legislative, ci impun respectarea unor standarde substanțiale de calitate și transparență în procesul de elaborare a legilor. Se susține, așadar, că adoptarea unor măsuri în domeniul guvernanței

corporative fără o dezbatere publică adecvată privează cetățenii și mediul de afaceri de posibilitatea de a înțelege rațiunea acestor măsuri, de a evalua impactul asupra propriilor activități și de a contribui cu observații și propuneri care ar putea îmbunătăți calitatea reglementărilor.

13. Se arată că legea criticată a fost adoptată însă fără o dezbatere publică reală, la care să participe experți calificați în materia resurselor umane și care să ducă la reglementarea unui regim juridic de natură să determine o selecție transparentă și obiectivă, bazată pe criterii de performanță, prin care să fie înlăturate nimirile politice și conflictele de interese.

14. Se face trimitere la art. 31 din Constituție care garantează dreptul la informație, susținându-se, totodată, că legea criticată, prin felul în care a fost adoptată, încalcă principiul securității juridice și așteptările legitime ale cetățenilor.

(II) Critici de neconstituționalitate intrinsecă, formulate prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (4) și (5), art. 44 și art. 45 din Constituție

15. În ceea ce privește dispozițiile art. I pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)] din legea criticată, se susține că sintagma „*dintre care una este desemnată de autoritatea publică tutelară din cadrul categoriei funcționarilor publici sau altor categorii de personal din cadrul autorității publice tutelare ori din cadrul altor autorități sau instituții publice*” din cuprinsul acestora este lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, creând premisele desemnării discreționare în calitatea de membru al consiliului de administrație a oricărei persoane din categoria funcționarilor publici „sau a altor categorii de personal” din cadrul autorității publice tutelare a regiei autonome. Or, scopul reformei, din care face parte și legea criticată — asumată în cadrul Planului național de redresare și reziliență al româniei (PNRR) —, a fost tocmai selecția membrilor consiliilor de administrație pe baza competențelor persoanelor desemnate, potrivit unor criterii obiective și în funcție de expertiza acestora în materie, iar nu menținerea unui regim juridic ambiguu, potrivit căruia nimirile să fie făcute în lipsa transparenței și să vizeze persoane agreeate de partidele politice.

16. Se apreciază că, în vederea respectării standardelor de calitate a legii, se impune reglementarea unor categorii de funcționari din rândul cărora să poată fi desemnați membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome.

17. Se susține că, în mod similar, sunt lipsite de claritate, precizie și previzibilitate și dispozițiile art. I pct. 6 din legea criticată, întrucât nu prevăd minime criterii de selecție a membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome.

18. Cu privire la dispozițiile art. III alin. (3) din legea criticată, se susține că reglementarea obligației reprezentanților autorităților tutelare în adunările generale ale acționarilor de a aproba revocarea din funcție a directorilor întreprinderilor publice fără plata de daune-interese reprezintă o încălcare gravă a dispozițiilor art. 44 și art. 45 din Constituție.

19. Se susține, totodată, că sintagma „*fără plata de daune interese*” din cuprinsul art. III alin. (3) din legea criticată este lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, fiind contrară prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5), întrucât nu distinge între drepturile deja câștigate ale membrilor consiliilor de administrație/directorilor revocați și eventualele despăgubiri pentru perioada contractuală rămasă, ceea ce creează o insecuritate juridică evidentă și intră în contradicție cu principiile Codului civil referitoare la forța juridică obligatorie a contractelor.

20. Pentru aceste motive, se apreciază că norma criticată dă naștere unei ingerințe majore în dreptul de proprietate privată al persoanelor revocate din funcție în condițiile textului criticat, întrucât încalcă dreptul acestora de a beneficia de remunerația cuvenită prin contractul de mandat. Se arată că, desigur, legiuitorul are dreptul să instituie o limită maximă a remunerațiilor corespunzătoare funcțiilor anterior menționate,

dar că o astfel de modificare se impune a fi reglementată prin lege — așa încât contractele de mandat să fie modificate, *ope legis* —, lege care să prevadă inclusiv o clauză de impreviziune.

21. Se susține totodată că deși textul criticat reglementează obligația de a face în sarcina reprezentanților autorităților tutelare în adunările acționarilor, constând în obligația de a vota revocarea din funcție a unor membri ai consiliilor de administrație ale regiilor autonome, fără plata de daune-interese, regimul legal al revocării și principiul forței juridice obligatorii a contractului de mandat sunt în continuare pe deplin aplicabile. Astfel, urmează să fie achitate membrilor consiliilor de administrație revocați daunele-interese corespunzătoare, în sume cel puțin egale cu valoarea indemnizațiilor inițiale din contractele de mandat, în cazul solicitării acestora pe calea unor acțiuni în pretenții.

22. Mai mult, se susține că prin reglementarea obligației de a face anterior referită legiuitorul a transformat o atribuție de gestiune corporativă într-o obligație politică, golind de conținut autonomia decizională a organelor de conducere ale regiilor autonome și încălcând, astfel, principiul separației puterilor în stat, principiu reglementat la art. 1 alin. (4) din Constituție.

23. Pentru aceste motive, se susține că norma criticată este vădit neconstituțională, fiind contrară dispozițiilor art. 44 și art. 45 din Constituție, deoarece măsura pe care aceasta o reglementează reprezintă o expropriere mascată, având ca obiect indemnizațiile inițiale ale membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome, care ar putea crea asupra patrimoniului statului un efect prejudiciabil diametral opus intenției legiuitorului de a limita cuantumul indemnizațiilor.

24. Referitor la pretinsa neconstituționalitate a dispozițiilor art. IV alin. (1) din legea criticată, se susține că acestea sunt contrare prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât sintagma „data constituirii consiliului de administrație” din cuprinsul lor — dată în raport cu care se determină legea aplicabilă — este lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, în condițiile inexistenței unor criterii clare pe baza cărora să fie determinat acest reper temporal. Astfel, se subliniază că textul criticat nu menționează dacă sintagma anterior referită are în vedere momentul înființării consiliului de administrație în cadrul regiei autonome sau data desemnării primilor membri ai consiliului de administrație.

25. Se susține totodată că maniera de reglementare a textului criticat relevă intenția disimulată a legiuitorului de a nu permite reducerea numărului membrilor consiliilor de administrație existent în prezent, din moment ce numărul membrilor va fi întotdeauna stabilit în raport cu legea aplicabilă „la data constituirii consiliului de administrație”, care, în cazul consiliilor de administrație existente este legea anterioară modificărilor operate prin legea ce face obiectul prezentelor sesizări.

26. Referitor la pretinsa neconstituționalitate a dispozițiilor art. V alin. (1) și (2) din legea criticată, se susține că acestea încalcă prevederile art. 1 alin. (5) și art. 16 alin. (1)-(3) din Constituție.

27. În acest sens se arată, în primul rând, că textul criticat nu prevede o sancțiune și niciun regim juridic al răspunderii reprezentanților autorității publice tutelare care sunt membri ai mai multor consilii de administrație ale regiilor autonome și care, în termenul de 30 de zile prevăzut prin norma analizată, nu își îndeplinesc obligația de a opta pentru unul dintre consiliile de administrație din care fac parte.

28. În al doilea rând, se susține că textul criticat creează o discriminare vădită între membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome care sunt numiți de autoritatea publică tutelară, care au dreptul să facă parte dintr-un singur consiliu de administrație și restul membrilor consiliilor de administrație, care pot cumula calitatea de membru al consiliului de administrație în

cadru mai multor regii autonome. Se apreciază că diferența de regim juridic menționată nu are o justificare obiectivă și rezonabilă.

29. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizările au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

30. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

31. Referitor la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, se susține că legea criticată vizează stabilirea unor măsuri urgente într-un domeniu esențial, cel al întreprinderilor publice — regii autonome și societăți comerciale la care statul deține participații integrale sau majoritare — care reprezintă un segment important al economiei naționale, motiv pentru care lichiditatea, solvabilitatea și funcționalitatea acestor societăți au o influență determinantă asupra stabilității ansamblului economiei. Pentru aceste considerente, se apreciază că neadoptarea în regim de urgență a cadrului normativ analizat ar fi favorizat perpetuarea actualelor disfuncționalități în activitatea regiilor autonome și a societăților cu capital integral sau majoritar de stat — importanța acestor entități economice fiind evidențiată și prin caracterul strategic al sectoarelor în care ele operează —, cu riscul ca funcționarea lor inadecvată să se manifeste prin dezechilibre la nivel macroeconomic.

32. În ceea ce privește criticile referitoare la lipsa transparenței în procesul de elaborare a legii ce face obiectul controlului de constituționalitate, este subliniat faptul că, anterior promovării ei prin angajarea răspunderii Guvernului, în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 635/2022 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative, a fost efectuată procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale. În acest sens, potrivit expunerii de motive, proiectul de act normativ a fost comunicat Asociației Comunelor din România, Asociației Orașelor din România, Asociației Municipiilor din România și Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România. De asemenea, proiectul de lege a fost avizat de către Consiliul Legislativ, Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Consiliul Economic și Social, Consiliul Concurenței și de Curtea de Conturi. Totodată, au fost îndeplinite procedurile de transparență decizională, proiectul legii analizate fiind publicat pe site-ul Secretariatului General al Guvernului, în data de 14 august 2025.

33. Cu privire la criticile cu caracter general referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea legii analizate, se susține că acestea nu pot fi reținute, întrucât legea criticată respectă, în ansamblul său, cerințele anterior enumerate. Se arată astfel că în conținutul acesteia nu se regăsesc pasaje obscure sau soluții normative contradictorii, aceasta fiind redactată într-un stil specific normativ, care exprimă soluțiile legislative fără explicații sau justificări, prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent. Se mai constată că, în cuprinsul legii analizate, conceptele și noțiunile utilizate sunt în concordanță cu dreptul pozitiv, iar stabilirea soluțiilor normative este departe de a fi ambiguă, acestea fiind redactate previzibil și univoc, cu respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

34. Se face trimitere la jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la calitatea legii, fiind invocate deciziile nr. 189 din 2 martie 2006, nr. 299 din 29 martie 2007, nr. 1.358 din 21 octombrie 2010, nr. 26 din 18 ianuarie 2012 și nr. 733 din 10 iulie 2012, precum și Hotărârea din 5 ianuarie 2000, pronunțată în Cauza *Beyder împotriva Italiei*, Hotărârea din 23 noiembrie 2000, pronunțată

în Cauza *ex-regele Greciei și alții împotriva Greciei* și Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în Cauza *Fener Rum Patrikligi împotriva Turciei*.

35. Referitor la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, în ceea ce privește argumentele de neconstituționalitate formulate cu privire la dispozițiile art. I pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)] și pct. 6 din legea criticată [cu referire la art. 5 alin. (1) și (1¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011], se susține că aceste critici ar putea fi rezultatul parcurgerii incomplete a soluțiilor normative configurate de către Guvern cu privire la desemnarea și, respectiv, la criteriile la numire a membrilor consiliului de administrație al regiei autonome. Se arată totodată că în cuprinsul prevederilor alin. (2) și (3) ale aceluiași art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 sunt reglementate univoc condițiile privind studiile și experiența profesională pe care o persoană trebuie să le întrunească cumulativ pentru a deține calitatea de membru al consiliului de administrație. Mai mult, legea criticată introduce noi exigențe în vederea dobândirii acestei calități, respectiv cea referitoare la experiența de cel puțin 3 ani în conducerea societăților, întreprinderilor publice sau cu capital privat, ori a regiilor autonome. Prin urmare, se apreciază că afirmațiile autorilor sesizărilor, potrivit cărora „factorii discreționari din cadrul autorităților publice pot dispune numirea oricărui funcționar”, iar „numirile (...) pentru funcționarii «de casă»” nu au un suport real prin raportare la soluțiile normative nou-reglementate. Dimpotrivă, prevederile legale criticate îmbunătățesc și consolidează standardele referitoare la experiența profesională relevantă în numirea membrilor consiliului de administrație al regiei autonome.

36. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art. III alin. (3) din legea ce face obiectul sesizărilor, se susține că acestea sunt neîntemeiate, întrucât nu surprind complet intenția legiuitorului exprimată prin norma tranzitorie criticată, ce cuprinde măsurile care se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări. Se constată că, potrivit acesteia, membrii consiliilor de administrație/supraveghere, directorii întreprinderilor publice, respectiv membrii directoratului, ale căror remunerații aflate în plată depășesc noile limite legale, au obligația de a încheia acte adiționale la contractele de mandat pentru încadrarea remunerațiilor și beneficiilor în limitele prevăzute de noul cadru normativ, cu încheierea de acte adiționale la contractele de mandat cu privire la nivelul minim al indicatorilor-cheie de performanță aprobat de Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice. Astfel, se arată că, doar în situația în care părțile nu cad de acord asupra modificărilor contractului de mandat, autoritățile publice tutelare își mandatează reprezentanți în adunările generale ale acționarilor care să propună și să voteze revocarea din funcție a membrilor consiliilor de administrație/supraveghere, respectiv dispun revocarea din funcție a membrilor consiliului de administrație, în cazul regiilor autonome, fără plata de daune-interese. De asemenea, conform aceluiași norme tranzitorii, consiliile de administrație/consiliile de supraveghere ale întreprinderii publice aprobă revocarea din funcție a directorilor fără plata de daune-interese. Pentru aceste motive, se susține că sunt reglementate complet și previzibil ipotezele în care sunt afectate raporturi juridice născute sub imperiul vechii reglementări, care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a legii noi.

37. Referitor la criticile formulate cu privire la dispozițiile art. IV alin. (1) din legea ce face obiectul prezentelor sesizări, se susține că acestea sunt redactate fluent și inteligibil, stilul explicativ utilizat fiind în concordanță cu terminologia specifică Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011. Se arată,

totodată, că sintagma „data constituirii consiliului de administrație” din cuprinsul normei analizate este clară, precisă și previzibilă.

38. Cu privire la criticile referitoare la prevederile art. V alin. (1) și (2) din legea analizată se arată că noul cadru normativ introduce, sub forma unui nou alineat, la art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, interdicția de a face parte din mai mult de un consiliu de administrație sau consiliu de supraveghere, pentru funcționarii publici sau personalul din cadrul autorității publice tutelare ori din cadrul altor autorități sau instituții publice. Se mai arată că prin dispozițiile criticate sunt reglementate soluții legislative tranzitorii, care pun la dispoziția destinatarilor legii reguli de conduită aplicabile, în egală măsură, tuturor persoanelor care se regăsesc în ipoteza astfel reglementată.

39. Se arată, totodată, că soluțiile legislative tranzitorii prevăzute la art. V din legea criticată sunt formulate clar, fluent și inteligibil, fără pasaje obscure sau echivoce.

40. **Președintele Senatului** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

41. Referitor la criticile de neconstituționalitate extrinsecă se susține că neadoptarea, în regim de urgență, a cadrului normativ introdus prin legea dedusă controlului de constituționalitate ar fi favorizat perpetuarea actualelor disfuncționalități în activitatea întreprinderilor publice, existând riscul ca funcționarea inadecvată a acestor entități să genereze dezechilibre la nivel macroeconomic, cu influențe negative asupra deficitului bugetar. Se face trimitere la considerentele deciziilor Curții Constituționale nr. 523 din 18 octombrie 2023, paragraful 175, și nr. 298 din 29 martie 2006. Se observă că, deși autorii sesizărilor critică faptul că Guvernul a recurs la procedura angajării răspunderii pentru promovarea măsurilor reglementate, aceștia admit că statul român se află într-o situație economică gravă, ceea ce minimizează credibilitatea argumentelor expuse, relevând, în consecință, o lipsă de obiectivitate. Sunt invocate, totodată, Decizia Curții Constituționale nr. 357 din 22 iulie 2025, paragraful 130, precum și paragrafele 163-165 ale Deciziei nr. 523 din 18 octombrie 2023, precitată. Se arată că legea criticată a fost adoptată în cadrul raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern și a trecut testul controlului parlamentar, ca urmare a respingerii moțiunii de cenzură inițiate în procedura angajării răspunderii Guvernului, astfel că această procedură nu a constituit o formă de abuz, ci, dimpotrivă, prin alinierea la reperele jurisprudențiale în materie, s-a realizat conformarea cu litera și spiritul Legii fundamentale. Este invocat în acest sens paragraful 175 al Deciziei nr. 523 din 18 octombrie 2023, precitată.

42. Cu privire la criticile de neconstituționalitate, referitor la pretinsa încălcare a principiului securității juridice și al așteptării legitime, este invocat paragraful 189 al Deciziei nr. 523 din 18 octombrie 2023, precitată, arătându-se că legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea produce efecte asupra raționalizării cheltuielilor publice, creând premisele unor efecte pozitive asupra bugetului general consolidat. Se subliniază faptul că modificările legislative analizate răspund unor imperative obiective, precum angajamentele aferente Planului național de redresare și reziliență și alte recomandări adresate de către partenerii internaționali, prezentând, așadar, un interes public major. Cu toate acestea, se arată că, potrivit expunerii de motive, au fost îndeplinite procedurile de transparență decizională instituite prin Legea nr. 52/2003, proiectul fiind publicat pe site-ul Secretariatului General al Guvernului în data de 14 august 2025. Conform aceleiași expuneri de motive, în temeiul dispozițiilor Hotărârii Guvernului nr. 635/2022, a fost efectuată procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale. În acest sens, proiectul de act normativ a fost comunicat

Asociației Comunelor din România, Asociației Orașelor din România, Asociației Municipiilor din România și Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România. Astfel, legea criticată a fost adoptată cu respectarea principiului transparenței în reglementarea actelor normative. Se arată, totodată, că, deși procedura consultării publice nu este o exigență de constituționalitate a inițiativei legislative, fiind o opțiune a inițiatorului proiectului, Guvernul a depus diligențele necesare pentru ca cetățenii să poată avea cunoștință de măsurile cuprinse în proiect, nefiind încălcat principiul securității juridice, ca fundament al statului de drept.

43. Referitor la pretinsa încălcare, prin prevederile art. IV alin. (1) din lege, a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție se menționează faptul că articolul anterferit reprezintă o dispoziție tranzitorie, instituită cu scopul de a confirma că regimul juridic al numărului membrilor consiliului de administrație/consiliului de supraveghere și componența acestora este cel reglementat prin legislația aplicabilă la data constituirii acestor consilii. Se precizează că art. IV din legea criticată, în ansamblul său, instituie norme cu privire la procedura de selecție a membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome, introduse tocmai în scopul eficientizării companiilor de stat și al reducerii cheltuielilor publice, și că acesta nu contravine art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa privind calitatea legii.

44. Referitor la pretinsa încălcare, prin art. V alin. (1) și (2) din lege, a dispozițiilor art. 1 alin. (5), prin faptul că nu ar fi fost instituită o sancțiune concretă în cazul încălcării obligației pe care aceste norme o reglementează, se arată că art. V alin. (2) anterior menționat prevede că, la expirarea termenului de 30 de zile, persoana care face parte din mai mult de un consiliu de administrație sau consiliu de supraveghere care nu și-a prezentat opțiunea pentru unul dintre acestea sau demisia va pierde mandatul obținut prin depășirea numărului legal de mandate impus de lege, în ordinea cronologică a numirilor, și va fi obligată la restituirea, către societatea în care a exercitat acest mandat, a remunerației și a altor beneficii primite. Pentru aceste motive, se arată că norma tranzitorie introdusă prin articolul criticat este clară, precisă și previzibilă, nelăsând loc de interpretări.

45. În ceea ce privește pretinsa discriminare instituită, prin dispozițiile art. V alin. (1) și (2) din lege, între membrii consiliilor de administrație desemnați de către autoritatea publică tutelară, pe de o parte, și ceilalți membri ai consiliilor de administrație, pe de altă parte, se susține că această critică este neîntemeiată, întrucât dispozițiile legale criticate se aplică, în mod egal, persoanelor aflate în ipoteza normei analizate.

46. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

47. Referitor la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, în ceea ce privește „urgența”, ca element central al procedurii de adoptare a legilor prin angajarea răspunderii Guvernului, — având în vedere faptul că angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege urmărește ca acesta să fie adoptat în condiții de maximă celeritate, conținutul reglementării vizând stabilirea unor măsuri urgente într-un domeniu de maximă importanță, precum și domeniu reglementat — se susține că procedura adoptării legii criticate nu contravine dispozițiilor art. 114 din Constituție. Sunt invocate în acest sens considerentele deciziilor Curții Constituționale nr. 298 din 29 martie 2006, nr. 1.557 din 18 noiembrie 2009 și nr. 1.655 din 28 decembrie 2010. Se arată, totodată, că recomandarea Consiliului Uniunii Europene, în vederea încetării situației de deficit public excesiv, este ca România să pună în aplicare, în mod riguros, măsurile necesare pentru corectarea acestuia și să creeze un spațiu bugetar pentru alocarea de sume în vederea susținerii investițiilor publice și a implementării proiectelor finanțate din fonduri europene, într-o manieră

eficientă, profesionistă și transparentă, cu efect multiplicator și aport direct la formarea brută de capital fix. Se subliniază, totodată, necesitatea adoptării legii bugetului de stat și a legii bugetului asigurărilor sociale de stat (anuale), în contextul elaborării (în conformitate cu Orientările Comisiei Europene pentru statele membre cu privire la cerințele în materie de informare privind planurile bugetar-structurale pe termen mediu și rapoartele anuale privind progresele înregistrate nr. C/2024/3.975), a Planului bugetar-structural pe termen mediu (PBSTM), 2025-2031, care implică obligația clară a Guvernului de a conduce politica fiscal-bugetară în mod prudent, în scopul redresării și al menținerii stabilității macroeconomice.

48. Referitor la pretinsa încălcare, prin adoptarea legii criticate, a principiului securității juridice se susține că aceasta nu poate fi reținută, fiind invocate în acest sens considerentele deciziilor Curții Constituționale nr. 404 din 10 aprilie 2008, nr. 454 din 4 iulie 2018, paragraful 68, și nr. 379 din 11 iulie 2024, paragrafele 64-66.

49. Se menționează că modificarea legislației privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice prin eliminarea reprezentanților autorităților publice tutelare din cadrul consiliilor de administrație ar conduce la necesitatea reluării procedurilor de ocupare a posturilor vacante și la numirea unor administratori interimari, ceea ce ar afecta consiliile de administrație ale tuturor întreprinderilor publice, ceea ce ar constitui o gravă afectare a principiului securității juridice. Se arată, de asemenea, că adoptarea legii criticate reprezintă o prioritate strategică, modernizarea și profesionalizarea guvernanței corporative a întreprinderilor publice reprezentând o condiție fundamentală pentru aderarea României la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE). Astfel, adoptarea cu celeritate a măsurilor legislative din cuprinsul legii analizate are ca scop imediat conformarea cu angajamentul ferm al României de a continua alinierea legislației naționale la standardele internaționale ale acestei organizații, aspecte ce sporesc credibilitatea României în domeniul diplomatic și în cel economic. Totodată, se subliniază faptul că adoptarea legii criticate vizează îndeplinirea obligațiilor prevăzute în jaloane esențiale din cadrul Planului național de redresare și reziliență (PNRR), document strategic prin care România și-a asumat angajamente clare pentru reforme structurale și investiții majore; neîndeplinirea jaloanelor poate conduce la pierderea finanțărilor europene, cu impact negativ asupra procesului de redresare economică și dezvoltare durabilă a României. În acest context se arată că amânarea adoptării soluțiilor legislative prevăzute prin legea criticată, prin parcurgerea procedurii legislative obișnuite, nu ar fi permis răspunsul prompt la problemele urgente cu care se confruntă, în prezent, întreprinderile publice din România, perpetuând dezechilibrele și funcționarea inefficientă a acestora, cu consecințe economice semnificative. Se susține că prevenirea efectelor negative majore asupra economiei este strâns legată de premise precum asigurarea unei guvernanțe corporative solide și aliniate la principiile OCDE, astfel încât întreprinderile publice din România să nu mai fie supuse riscului de a genera pierderi suplimentare, cu afectarea bugetului de stat și, implicit, a deficitului bugetar.

50. Pentru aceste motive se susține că a fost esențială adoptarea legii criticate în regim de urgență.

51. Referitor la criticele de neconstituționalitate formulate cu privire la dispozițiile art. I pct. 5 și 6 din legea criticată [cu referire la art. 5 alin. (1) și (11) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011] se arată că acestea sunt neîntemeiate. În acest sens se susține că dispozițiile alin. (2) al art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, astfel cum acestea sunt modificate prin legea suspusă controlului de constituționalitate, prevăd clar, fără nicio distincție, că fiecare membru al consiliului

de administrație trebuie să aibă studii superioare finalizate, cel puțin cu diplomă de licență, și să dovedească faptul că are experiență în domeniul științelor ingineresti, economice, sociale, juridice sau în domeniul de activitate al respectivei întreprinderi publice de cel puțin 7 ani. Prin urmare, — întrucât acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă — aceste condiții privind experiența profesională sunt incidente pentru oricare dintre membrii consiliului de administrație al regiei autonome, inclusiv pentru unicul membru pe care îl va mai putea desemna autoritatea publică tutelară, conform noilor reglementări. În aceste condiții se arată că nu pot fi reținute criticile formulate de autorii sesizărilor cu privire la lipsa de transparență în numirea membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome.

52. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art. III alin. (3) din lege se susține că acestea sunt neîntemeiate. Sunt invocate considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 176 din 26 mai 2020, referitoare la regimul bunurilor din proprietatea publică a statului, arătând-se că, deși nu există identitate de rațiune în încheierea contractelor de concesiune minieră și a celor de mandat reglementate prin textele criticate, acestea din urmă, la fel ca și cele dintâi, au anumite particularități, precum: faptul că, la fel ca și contractele de mandat încheiate în temeiul dreptului comun, contractele de mandat încheiate potrivit legii criticate ar trebui să fie revocabile; competența de a le revoca aparține autorității publice tutelare, respectiv adunării generale a acționarilor; guvernanța corporativă a întreprinderilor publice nu poate fi desprinsă de realitatea gestionării proprietății private a statului, care este implicată în afacerile întreprinderilor publice. Sunt invocate, de asemenea, considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 139 din 3 martie 2021, paragraful 114, arătându-se că dispozițiile art. III din lege au fost reglementate în considerarea naturii juridice a contractului de mandat încheiat între autoritățile publice tutelare și membrii consiliilor de administrație ale întreprinderilor publice.

53. În ceea ce privește critica formulată cu privire la sensul sintagmei „data constituirii consiliului de administrație” din cuprinsul art. IV alin. (1) din legea ce face obiectul prezentelor sesizări se arată că opțiunea dintre legea veche și cea nouă, în procesul de interpretare și aplicare a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aparține autorităților publice competente să realizeze aceste două operațiuni juridice, nefiind o problemă de constituționalitate.

54. Referitor la pretinsa neconstituționalitate a dispozițiilor art. V alin. (1) și (2) din lege se arată că acestea nu creează discriminare, întrucât persoanele care cumulează funcția de membru al consiliului de administrație al unei regii autonome, fiind numite în această funcție de autoritatea publică tutelară, se află într-o situație diferită de cele care cumulează aceeași funcție potrivit dreptului comun, aspect care justifică reglementarea în privința celor două categorii a unui regim juridic diferit. Pentru aceste motive se susține că soluția legislativă criticată este opțiunea legiuitorului. Este invocată Decizia Curții Constituționale nr. 270 din 23 aprilie 2015, paragraful 25.

55. La termenul inițial, fixat pentru data de 24 septembrie 2025, Curtea, având în vedere că obiectul celor două sesizări îl constituie dispoziții ale aceluiași act normativ, în temeiul art. 139 din Codul de procedură civilă, coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992, a dispus, din oficiu, conexarea Dosarului nr. 4.056A/2025 la Dosarul nr. 4.028A/2025, care a fost primul înregistrat, și, totodată, a amânat dezbaterile pentru data de 8 octombrie 2025, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Camerei Deputaților, ale președintelui Senatului și ale Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

56. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernarea corporativă a întreprinderilor publice, în ansamblul său, precum și dispozițiile art. I pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)] și pct. 6, art. III alin. (3), art. IV alin. (1) și art. V alin. (1) și (2) din lege, care au următorul cuprins:

— **Art. I pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)]:** „La articolul 5, alineatele (1)-(3) se modifică și vor avea următorul cuprins:

«**Art. 5. — (1)** Regia autonomă este administrată de un consiliu de administrație format dintr-un număr de 3 persoane, dintre care una este desemnată de autoritatea publică tutelară din cadrul categoriei funcționarilor publici sau alor categorii de personal din cadrul autorității publice tutelare ori din cadrul altor autorități sau instituții publice. [...]»

— **Art. I pct. 6:** „La articolul 5, după alineatul (1) se introduce un nou alineat, alineatul (11), cu următorul cuprins:

«(11) Membrii consiliului de administrație a regiei autonome trebuie să aibă experiență de minimum 3 ani în conducerea societăților, întreprinderi publice sau cu capital privat, ori a regiilor autonome. Prin experiență în conducerea societăților, întreprinderi publice sau cu capital privat, ori a regiilor autonome se înțelege deținerea oricărei funcții de conducere astfel cum aceasta este definită la art. 143 din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a funcției de administrator societate/regie autonomă, director general/director general adjuncț/director/director adjuncț societate sau regie autonomă, director executiv, director economic/financiar, după caz, conform Clasificării ocupațiilor din România.»

— **Art. III alin. (3):** „În situația în care părțile nu cad de acord asupra modificărilor contractului de mandat prevăzute la alin. (1) și (2), autoritățile publice tutelare își mandatează reprezentanți în adunările generale ale acționarilor să propună și să voteze revocarea din funcție a membrilor consiliilor de administrație/supraveghere, respectiv, dispun revocarea din funcție a membrilor consiliului de administrație, în cazul regiilor autonome, fără plata de daune-interese. De asemenea, consiliile de administrație/consiliile de supraveghere ale întreprinderii publice aprobă revocarea din funcție a directorilor fără plata de daune-interese.”

— **Art. IV alin. (1):** „Numărul membrilor consiliului de administrație ori, după caz, a consiliului de supraveghere și componența acestora sunt supuse legislației în vigoare aplicabile la data constituirii consiliului de administrație sau de supraveghere. În situația încetării din orice motiv a mandatului unui membru din consiliul de administrație sau din consiliul de supraveghere, procedura de selecție se desfășoară cu respectarea prevederilor legale în vigoare la data vacantării, pentru durata rămasă a mandatului consiliului.”

— **Art. V alin. (1) și (2):** „(1) Funcționarii publici sau personalul din cadrul autorității publice tutelare ori din cadrul altor autorități sau instituții publice care fac parte din mai mult de un consiliu de administrație sau consiliu de supraveghere au obligația să opteze pentru unul dintre consilii, în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi.

(2) Persoana care încalcă prevederile alin. (1) este obligată să demisioneze din funcțiile de membru al consiliului de administrație sau al consiliului de supraveghere care depășesc numărul maxim de mandate prevăzute la alin. (1), în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

La expirarea acestei perioade, aceasta va pierde mandatul obținut prin depășirea numărului legal de mandate, în ordinea cronologică a numirilor, și va fi obligat la restituirea remunerației și a altor beneficii primite către societatea în care a exercitat acest mandat. Deliberările și deciziile la care acesta a luat parte în exercitarea mandatului respectiv rămân valabile.”

57. Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt cele cuprinse în art. 1 alin. (4) și (5) referitoare la statul de drept și la obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, precum și la calitatea legii, art. 16 alin. (1)-(3) cu privire la principiul egalității în drepturi, art. 31 — *Dreptul la informație*, art. 44 — *Dreptul de proprietate privată*, art. 45 — *Libertatea economică* și art. 114 — *Angajarea răspunderii Guvernului*.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

58. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acestora, prin prisma titularilor dreptului de sesizare, a termenului în care aceștia sunt îndrituiți să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordinea aferentă, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia Curții Constituționale nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

59. Obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de 28 de senatori, respectiv de un număr de 51 de deputați, cât și sub aspectul obiectului sesizării, fiind vorba despre o lege adoptată de Parlament, dar nepromulgată încă de către Președintele României.

60. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

61. În cauză, legea criticată a fost adoptată, prin angajarea răspunderii Guvernului, pe data de 7 septembrie 2025, iar la data de 9 septembrie 2025 a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare. Prezentele sesizări au fost înregistrate la Curtea Constituțională pe datele de 8 septembrie 2025 și, respectiv, 9 septembrie 2025, așa încât Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în interiorul termenului de protecție stabilit de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, respectiv în interiorul termenului de 20 de zile de la data trimiterii legii adoptate spre promulgare, astfel că aceasta este admisibilă.

62. Prin urmare, având în vedere cele mai sus menționate, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă (a se vedea în acest sens și Decizia Curții Constituționale nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, paragraful 70, prima și a doua ipoteză).

63. În consecință, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

(2.1) Analiza criticilor de neconstituționalitate extrinsecă

64. În ceea ce privește pretinsa încălcare, prin legea criticată, a dispozițiilor art. 1 alin. (4) și art. 114 din Constituție, ca urmare a lipsei urgenței în adoptarea măsurilor din cuprinsul acesteia, Curtea reține că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că angajarea răspunderii Guvernului cu privire la un proiect de lege trebuie să fie realizată ținându-se seama, printre altele, de existența unei urgențe în adoptarea măsurilor preconizate, de necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate și de aplicarea imediată a legii în cauză (a se vedea în acest sens Decizia nr. 1.655 din 28 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 20 ianuarie 2011).

65. S-a reținut, totodată, că recurgerea la procedura angajării răspunderii Guvernului nu poate fi realizată oricum și în orice condiții, deoarece această modalitate de legiferare reprezintă, într-o ordine firească a mecanismelor statului de drept, o excepție. Decizia Guvernului de a-și angaja răspunderea nu poate fi animată exclusiv de elemente de oportunitate, ci de urgența reglementării domeniului vizat. Or, urgența reglementării se află în legătură directă cu evitarea/prevenirea unei situații iminente sau cel puțin actuale de pericol, fiind indisolubil legată de existența unei situații de fapt ce nu poate fi depășită prin apelarea la procedurile legislative obișnuite. Este adevărat că procedura angajării răspunderii Guvernului nu necesită existența unei situații extraordinare pe care să o rezolve, pentru că, în acest caz, se utilizează un alt instrument legislativ, și anume ordonanța de urgență, însă ea trebuie să se subsumeze unei situații care, fără a fi extraordinară, implică o rezolvare ce nu poate fi amânată. O asemenea abordare se impune pentru că angajarea răspunderii Guvernului presupune ocolirea dezbaterii parlamentare, cu alte cuvinte, limitarea rolului acestuia de unică autoritate legiuitoare a țării. De altfel, legiuitorul constituant, reglementând procedura prevăzută de art. 114 din Constituție, a acceptat o asemenea limitare, fără însă a o echivala cu o procedură de legiferare obișnuită. Prin urmare, o asemenea procedură poate fi folosită în mod temperat și moderat, doar în condițiile unei nevoi stringente de reglementare, fără ca aceasta să presupună și o situație extraordinară (Decizia nr. 28 din 29 ianuarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 165 din 28 februarie 2020, paragraful 72).

66. În expunerea de motive a legii se arată, printre altele, că, deși, în prezent, cadrul juridic privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice a fost consolidat prin adoptarea dispozițiilor Legii nr. 187/2023 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, prin care ordonanța de urgență anterior menționată a fost modificată și completată în mod substanțial, pentru a pune în acord reglementările naționale în materia guvernanței corporative a întreprinderilor publice cu principiile Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), precum și în vederea îndeplinirii unui jalon fundamental prevăzut în Planul Național de Redresare și Reziliență al României, respectiv Jalonul 439 — „Intrarea în vigoare a legislației actualizate privind companiile de stat”, se impun o serie de măsuri urgente care au ca scop reducerea cheltuielilor publice și eficientizarea companiilor de stat. În aceste condiții, se arată că, în vederea consolidării stabilității financiare a României, a respectării angajamentelor fiscale și a standardelor europene, precum și în vederea asigurării transparenței în gestionarea banilor publici, în

contextul necesității optimizării cheltuielilor publice generate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 156/2024 privind unele măsuri fiscal-bugetare în domeniul cheltuielilor publice pentru fundamentarea bugetului general consolidat pe anul 2025, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prorogarea unor termene, se impune un amplu proces de eficientizare și restructurare a companiilor de stat.

67. Analizând aspectele învederate în expunerea de motive a legii criticate, Curtea reține că acestea relevă o situație economică ce impune adoptarea măsurilor reglementate prin legea criticată în regim de urgență, iar decizia Guvernului de a-și angaja răspunderea cu privire la această lege reprezintă o măsură luată *in extremis*, în vederea atingerii obiectivelor mai sus menționate. Rezultă, de asemenea, că realitățile economice actuale impun adoptarea măsurilor reglementate prin legea criticată cu maximă celeritate, în condițiile în care apelarea la procedura generală de legiferare ar determina prelungirea perioadei aferente procesului de eficientizare a companiilor de stat.

68. Pentru aceste considerente, Curtea reține că adoptarea legii criticate prin procedura angajării răspunderii Guvernului nu contravine dispozițiilor art. 1 alin. (4) și art. 114 din Constituție.

69. Referitor la critica potrivit căreia legea analizată încalcă principiul securității juridice și al așteptărilor legitime, consacrat în art. 1 alin. (5) din Constituție, dar și dreptul la informație, prevăzut la art. 31 din Legea fundamentală, întrucât, deși cuprinde măsuri complexe în materia guvernanței corporative, ce vizează companiile de stat/regiile autonome, aceasta a fost adoptată fără o consultare publică adecvată și fără o evaluare de impact comprehensivă, Curtea reține că, în ceea ce privește consultarea publică, aceasta este o opțiune a inițiatorului proiectului sau propunerii legislative, și nu o exigență de constituționalitate a inițiativei legislative. Procedurile privind participarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite la procesul de elaborare a actelor normative și la procesul de luare a deciziilor sunt reglementate prin Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 749 din 3 decembrie 2013, lege care, astfel cum arată și titlul său, nu se aplică *ratione materiae* inițiativelor legislative ale Guvernului și, ca atare, nici procedurii angajării răspunderii sale în fața Parlamentului (a se vedea Decizia nr. 523 din 18 octombrie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 974 din 26 octombrie 2023, paragrafele 188 și 189, și Decizia nr. 357 din 22 iulie 2025, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 698 din 25 iulie 2025, paragrafele 137 și 138).

70. Curtea constată, totodată, că, în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* cu privire la legea criticată, Legea nr. 52/2003 nu poate constitui, prin simpla invocare a dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5), normă de referință pentru acest tip de control. Cu toate acestea, Curtea observă că prevederile Legii nr. 52/2003 permit derogări de la termenele/procedurile pe care aceasta le stabilește. Astfel, potrivit art. 7 alin. (13) din această lege, „*prin excepție de la prevederile alin. (2), în cazul reglementării unei situații urgente sau a uneia care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării și anterior expirării termenului prevăzut de respectivul alineat*”. Art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 nu distinge însă în privința categoriei de acte normative, lăsând așadar în marja de apreciere/decizie a emitentului actului respectarea tuturor cerințelor legale, în raport cu soluțiile ce urmează a fi adoptate și cu circumstanțele adoptării lor (a se vedea în acest sens Decizia nr. 24 din 16 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 126 din 18 februarie 2019,

paragraful 31, și Decizia nr. 785 din 15 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 17 martie 2017, paragraful 29).

71. De asemenea, Curtea observă că, în expunerea de motive a legii, la secțiunea a 6-a — „Consultări efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ”, la pct. 6.3 — „Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale” se precizează că, în temeiul dispozițiilor Hotărârii Guvernului nr. 635/2022 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative, proiectul de act normativ a fost comunicat Asociației Comunelor din România, Asociației Orașelor din România, Asociației Municipiilor din România și Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România, fiind așadar realizată procedura de consultare prevăzută prin hotărârea Guvernului anterior referită. Totodată, potrivit pct. 6.5 din aceeași expunere de motive, au fost solicitate și obținute avizele Consiliului Legislativ și Consiliului Economic și Social. Nu în ultimul rând, la pct. 7.1 al expunerii de motive a legii criticate, se arată că societatea civilă fost informată cu privire la elaborarea acestei legi și că, potrivit Legii nr. 52/2003, au fost îndeplinite procedurile privind asigurarea transparenței decizionale, prin publicarea proiectului legii pe site-ul Secretariatului General al Guvernului, în data de 14 august 2025, fiind, totodată, asigurat și dreptul la informație al persoanelor interesate de actuala reglementare.

72. Pentru aceste motive, nu poate fi reținută încălcarea, prin procedura de adoptare a legii criticate, a dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5) și art. 31.

(2.2) Analiza criticilor de neconstituționalitate intrinsecă

73. Referitor la criticile de neconstituționalitate formulate cu privire la art. 1 pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)] și pct. 6 din lege, Curtea reține că, într-adevăr, potrivit acestora, membrul consiliului de administrație al regiei autonome desemnat de autoritatea publică tutelară poate aparține oricărei categorii de angajați ai oricărei autorități sau instituții publice, întrucât norma criticată prevede că persoana în cauză poate fi „desemnată de autoritatea publică tutelară din cadrul categoriei funcționarilor publici sau alți categorii de personal din cadrul autorității publice tutelare ori din cadrul altor autorități sau instituții publice.

74. Cu toate acestea, textul criticat nu poate fi interpretat exclusiv gramatical, ci trebuie interpretat sistematic, în coroborare cu dispozițiile alin. (11)-(2) ale aceluiași articol, care prevăd condițiile pe care trebuie să le îndeplinească toți membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome, pentru a putea deține această funcție. Astfel, dispozițiile art. 5 alin. (11) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, astfel cum sunt reglementate prin art. 1 pct. 6 din lege, prevăd, la teza întâi a alin. (11), că membrii consiliului de administrație al regiei autonome trebuie să aibă experiență de minimum 3 ani în conducerea societăților, întreprinderi publice sau cu capital privat, ori a regiilor autonome. De asemenea, alin. (11) anterior menționat prevede, la teza a doua, că prin experiență, în sensul mai sus arătat, se înțelege deținerea oricărei funcții de conducere astfel cum aceasta este definită la art. 143 din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a funcției de administrator societate/regie autonomă, director general/director general adjunct/director/director adjunct societate sau regie autonomă, director executiv, director economic/financiar, după caz, conform Clasificării ocupațiilor din România. Totodată, dispozițiile art. 5 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 prevăd condiția ca fiecare membru al consiliului de administrație să aibă studii superioare finalizate cel puțin cu diplomă de licență, precum și condiția deținerii de către aceștia a unei

experiențe în domeniul științelor ingineresti, economice, sociale, juridice sau în domeniul de activitate al respectivei întreprinderi publice de cel puțin 7 ani.

75. Așadar, dispozițiile art. 5 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, astfel cum sunt modificate prin legea criticată, prevăd, drept condiții pentru selecția membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome, pe de o parte, condiția absolvirii studiilor superioare, cel puțin cu diplomă de licență, iar, pe de altă parte, cea a deținerii unei experiențe minime de 7 ani în activitate, ce trebuie cumulată cu o experiență de cel puțin 3 ani într-o funcție de conducere, potrivit distincțiilor mai sus arătate, aceste condiții trebuind a fi îndeplinite în mod cumulativ.

76. Cum prevederile legale ale art. 5 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 nu disting între categoriile de membri ai consiliilor de administrație, aplicând principiul *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, rezultă că aceleași condiții, mai sus menționate, trebuie să fie îndeplinite cumulativ și de către membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome desemnați de autoritatea publică tutelară.

77. Mai mult, dispozițiile art. 5 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 prevăd cu privire la procedura de selecție a membrului consiliului de administrație al regiei autonome numit de către autoritatea publică tutelară, arătând că acesta este propus de către comisia de selecție și nominalizare, pe baza unei proceduri proprii prevăzute de normele metodologice de aplicare ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011.

78. Având în vedere aceste considerente, nu se poate reține că dispozițiile art. 1 pct. 5 și 6 din legea criticată sunt lipsite de claritate, precizie și previzibilitate sub aspectul existenței unor criterii/condiții legale minime ce trebuie îndeplinite de o persoană pentru a fi numită de către autoritatea publică tutelară în funcția de membru al consiliului de administrație al unei regii autonome, procesul de selecție al acestor membri ai consiliilor de administrație nefiind, așadar, unul subiectiv și lipsit de transparență, astfel cum susțin autorii sesizărilor, ci, dimpotrivă, un proces ce implică îndeplinirea unor condiții referitoare la absolvirea studiilor superioare și la deținerea unei experiențe minime în activitatea și în conducerea societăților.

79. Referitor la standardele de calitate a legii, prevăzute la art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, atât Curtea Constituțională, cât și Curtea Europeană a Drepturilor Omului au reținut, pe cale jurisprudențială, că semnificația noțiunii de previzibilitate depinde, într-o mare măsură, de conținutul textului analizat și de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. Principiul previzibilității legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clarificatoare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă. Este, în special, cazul profesioniștilor, care sunt obligați să dea dovadă de o mare prudență în exercitarea profesiei lor, motiv pentru care se așteaptă din partea lor să acorde o atenție specială evaluării riscurilor pe care aceasta le prezintă (a se vedea hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului din 11 noiembrie 1996, 24 mai 2007 și 20 ianuarie 2009, pronunțate în cauzele *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 35, *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragraful 35, și *Sud Fondi — S.R.L. și alții împotriva Italiei*, paragraful 109).

80. S-a reținut, totodată, că, având în vedere principiul aplicabilității generale a legilor, formularea acestora nu poate prezenta o precizie absolută și că una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. Astfel, s-a reținut că numeroase legi folosesc, prin forța lucrurilor, formule mai mult

sau mai puțin vagi, a căror interpretare și aplicare depind de practică, și că oricât de clar ar fi redactată o normă juridică, în orice sistem de drept, există un element inevitabil de interpretare judiciară. S-a arătat, prin aceeași jurisprudență, că nevoia de elucidare a punctelor neclare și de adaptare la circumstanțele schimbătoare va exista întotdeauna — din nou, deși certitudinea este extrem de dezirabilă, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă, or, legea trebuie să fie capabilă să se adapteze schimbărilor de situație (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 717 din 29 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 216 din 23 martie 2016, paragrafele 30 și 31, precum și hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului din 24 mai 2007, 12 februarie 2008 și 21 octombrie 2013 pronunțate în cauzele *Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragrafele 36 și 37, *Kafkaris împotriva Ciprului*, paragraful 141, și *Del Rio Prada împotriva Spaniei*, paragrafele 92 și 93).

81. Or, aplicând, în prezenta cauză, standardele constituționale și convenționale mai sus invocate, pentru argumentele mai sus formulate, Curtea constată că dispozițiile legale criticate de autorii prezentelor obiecții de neconstituționalitate întrunesc cerințele de claritate, precizie și previzibilitate astfel statuate.

82. Referitor la criticile de neconstituționalitate formulate cu privire la dispozițiile art. III alin. (3) din legea criticată, Curtea reține că mandatul este un contract civil numit, acesta fiind reglementat la art. 2.009-2.042 din Codul civil, care este legea generală în materia contractelor. Astfel, potrivit art. 2.009 alin. (1) din Codul civil, mandatul este contractul prin care o parte, numită mandatar, se obligă să încheie unul sau mai multe acte juridice pe seama celeilalte părți, numită mandant. Conform art. 2.010 alin. (1) din Codul civil, mandatul este cu titlu gratuit sau cu titlu oneros, prezumându-se a fi cu titlu gratuit mandatul dintre două persoane fizice, iar cu titlu oneros mandatul dat pentru acte de exercitare a unei activități profesionale. De asemenea, conform art. 2.011 coroborat cu art. 2.012 alin. (1) din același cod, mandatul este cu sau fără reprezentare, dacă din împrejurări nu rezultă altfel, mandatarul reprezentându-l pe mandant la încheierea actelor pentru care a fost împuternicit; în acest ultim sens, dispozițiile alin. (2) al art. 2.012 anterior menționat prevăd că împuternicirea pentru reprezentare sau, dacă este cazul, înscrisul care o constată se numește procură, norma civilă analizată precizând, așadar, că, în vederea transmiterii puterii de a reprezenta, este necesară existența unei procuri date în acest scop. Totodată, potrivit art. 2.013 alin. (1) din Codul civil, contractul de mandat cu reprezentare poate fi încheiat în formă scrisă, autentică ori sub semnătură privată, sau verbală, iar art. 2.015 din Codul civil prevede că, dacă părțile nu au prevăzut un termen, contractul de mandat cu reprezentare încetează în 3 ani de la încheierea lui.

83. În ceea ce privește încetarea mandatului cu reprezentare, art. 2.030 alin. (1) lit. a) din Codul civil prevede, printre modurile de încetare, revocarea acestuia de către mandant. Conform art. 2.031 alin. (1) și (2) din același cod, mandantul poate oricând revoca mandatul, expres sau tacit, indiferent de forma în care contractul de mandat a fost încheiat și chiar dacă a fost declarat irevocabil, împuternicirea dată unui nou mandatar pentru aceeași afacere revocând mandatul inițial. Referitor la efectele revocării mandatului cu reprezentare, art. 2.032 din Codul civil prevede că mandantul care revocă mandatul rămâne ținut să își execute obligațiile față de mandatar, acesta fiind, de asemenea, obligat să repare prejudiciile suferite de mandatar din cauza revocării nejustificate ori intempestive. În ipoteza în care părțile au declarat mandatul irevocabil, revocarea se consideră a fi nejustificată dacă nu este determinată de culpa mandatarului sau de un caz fortuit ori de forță majoră.

84. Potrivit art. 2.039 alin. (2) din Codul civil, dispozițiile legale mai sus invocate, ce reglementează contractul de mandat cu reprezentare, se aplică și mandatului fără reprezentare.

85. În ceea ce privește **regiile autonome**, acestea sunt, potrivit art. 2 pct. 2 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, întreprinderi publice, fiind definite, la pct. 25 al aceluiași art. 2, ca entități cu personalitate juridică definite și reglementate de Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, cu modificările și completările ulterioare, sau prin alte legi speciale și care nu fac obiectul Legii nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, înființate de stat sau de o unitate administrativ-teritorială. Potrivit art. 1-3 din Legea nr. 15/1990, regiile autonome sunt unități de stat care se organizează și funcționează în ramurile strategice ale economiei naționale — industria de armament, energetică, exploatarea minelor și a gazelor naturale, poștă și transporturi feroviare —, precum și în unele domenii aparținând altor ramuri stabilite de guvern. Acestea sunt persoane juridice și funcționează pe baza de gestiune economică și autonomie financiară, putând fi înființate prin hotărâre a Guvernului — cele de interes național —, sau prin hotărâre a organelor județene și municipale ale administrației de stat — cele de interes local —, în ramurile și domeniile anterior enumerate.

86. Referitor la **autoritatea publică tutelară**, conform art. 2 pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aceasta este instituția care: a) coordonează, are în subordine sau sub autoritate una sau mai multe întreprinderi publice dintre cele prevăzute la art. 2 pct. 2 lit. a) din aceeași ordonanță de urgență; b) exercită, în numele statului sau al unității administrativ-teritoriale, calitatea de acționar la întreprinderile publice prevăzute la art. 2 pct. 2 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011; c) coordonează exercitarea de către una sau mai multe întreprinderi publice, prevăzute la art. 2 pct. 2 lit. a) și/sau lit. b) din ordonanța de urgență anterior menționată, a calității de acționar sau asociat la o societate controlată.

87. Cu privire la **consiliul de administrație**, acesta, conform dispozițiilor art. 5 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, are rolul de administrare a regiei autonome, fiind format, potrivit formei în vigoare a normei anterior menționate, din 3-5 persoane, dintre care cel mult 2 sunt desemnate de autoritatea publică tutelară (potrivit formei reglementate prin art. 1 pct. 5 din legea criticată, acesta va fi format din 3 persoane, dintre care una va fi desemnată de autoritatea publică tutelară). Potrivit art. 8 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, mandatul membrilor consiliului de administrație are o durată stabilită prin actul de înființare și nu poate depăși 4 ani, acesta putând fi reînnoit o singură dată ca urmare a unui proces de evaluare, în condițiile prevăzute prin aceeași ordonanță de urgență. De asemenea, conform art. 8 alin. (2) din același act normativ, remunerația membrilor consiliului de administrație este stabilită de către autoritatea publică tutelară prin contractul de mandat, conform dispozițiilor alin. (3) și (4) ale art. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011. Potrivit art. 9 al aceleiași ordonanțe, consiliul de administrație este însărcinat cu îndeplinirea tuturor actelor necesare și utile pentru realizarea obiectului de activitate al regiei autonome, acesta având următoarele atribuții de bază: a) numește și revocă directorii și stabilește remunerația acestora; b) analizează și aprobă planul de administrare elaborat în colaborare cu directorii, în acord cu scrierea de așteptări și cu declarațiile de intenție; c) negociază indicatorii de performanță financiari și nefinanțari cu autoritatea publică tutelară; d) asigură integritatea și funcționalitatea sistemelor de raportare contabilă și financiară, precum și realizarea planificării financiare; e) verifică funcționarea sistemului de control intern sau managerial; f) monitorizează și evaluează performanța

directorilor; g) întocmește raportul semestrial privind activitatea regiei autonome, pe care îl prezintă autorității publice tutelare; h) monitorizează și gestionează potențialele conflicte de interese de la nivelul organelor de administrare și conducere; i) supraveghează sistemul de transparență și de comunicare; j) monitorizează eficacitatea practicilor de guvernare corporativă ale regiei autonome; k) raportează trimestrial autorității publice tutelare modul de îndeplinire a indicatorilor-cheie de performanță, anexă la contractul de mandat, precum și alte date și informații de interes pentru autoritatea publică tutelară, la solicitarea acestora. Potrivit art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, consiliul de administrație reprezintă regia autonomă în raport cu terții și în justiție; în lipsa unei stipulații contrare în actul de înființare, consiliul de administrație reprezintă regia prin președintele său.

88. În aceste condiții, art. 12 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 prevede că autoritatea publică tutelară încheie cu administratorii regiei autonome **contracte de mandat** având ca obiect administrarea regiei autonome, care constituie anexă la actul administrativ de numire. Potrivit alin. (2) al art. 12 anterior menționat, contractul de mandat cuprinde indicatorii-cheie de performanță, determinați potrivit metodologiei prevăzute la art. 46 din aceeași ordonanță de urgență, negociați cu membrii consiliului de administrație, aprobați de autoritatea publică tutelară și avizați de Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP). În contractul de mandat se prevăd, în mod obligatoriu, și obiective cuantificabile privind reducerea obligațiilor restante, modul de gestionare a creanțelor și de recuperare a lor, îmbunătățirea rezultatelor financiare, realizarea planului de investiții și asigurarea fluxului de numerar aferent activității desfășurate. De asemenea, conform art. 12 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, contractul de mandat care se încheie de autoritatea publică tutelară cu membrii consiliului de administrație, precum și modificările acestuia se avizează în prealabil de către Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP), în termen de 5 zile de la data primirii solicitării de avizare.

89. În ceea ce privește încetarea contractului de mandat dintre autoritatea publică tutelară și membrii consiliului de administrație, art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 prevede că membrii consiliului de administrație pot fi revocați conform legii, în condițiile stabilite în contractul de mandat.

90. Așa fiind, contractul de mandat care se încheie între autoritatea publică tutelară și membrii consiliului de administrație al regiei autonome este un contract de mandat cu caracter special, ce are ca obiect administrarea patrimoniului unei unități economice de stat, în scopul obținerii unor performanțe economice determinate, fiind reglementat prin dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011, care constituie legea specială în materia analizată. Pentru acest motiv, prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 ce reglementează contractul de mandat se aplică cu prioritate și pot să deroge de la legea generală, care este Codul civil, potrivit principiului *specialia generalibus derogant*.

91. Așa fiind, nimic nu împiedică legiuitorul ca, în considerarea unor situații speciale, cum este situația economică actuală, astfel cum aceasta este descrisă în expunerea de motive a legii criticate, care necesită implementarea urgentă a unor măsuri legislative adecvate în domeniul întreprinderilor publice, să reglementeze forme și mecanisme specifice de încetare a contractelor de mandat pe care autoritățile publice tutelare le încheie cu membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome.

92. În acest sens, dispozițiile art. III alin. (3) din legea criticată prevăd revocarea din funcție a membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome, fără plata de daune-interese, în situația particulară în care, în termenul de 60 de zile de la intrarea în vigoare a legii criticate, termen prevăzut la art. III alin. (1) din cuprinsul legii, aceștia nu cad de acord, prin încheierea unor acte adiționale la contractele de mandat, fie asupra modificărilor contractului de mandat în privința remunerațiilor aflate în plată și a beneficiilor care depășesc noile limite legale, astfel cum acestea sunt prevăzute la art. 8, art. 37 și art. 38 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, fie asupra nivelului minim al indicatorilor-cheie de performanță aprobați de Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP).

93. Or, ipoteza astfel reglementată este una excepțională, care presupune, *per se*, existența unei culpe a titularilor contractelor de mandat analizate, care nu acceptă ajustarea potrivit noilor dispoziții legale, a remunerațiilor și a beneficiilor ce li se cuvin în temeiul acestor contracte sau a nivelului minim al indicatorilor-cheie de performanță aprobați de Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP). Această culpă este de natură a justifica opțiunea legiuitorului de a revoca din funcție, fără plata de daune-interese, membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome care nu acceptă aplicarea prevederilor legii criticate, această soluție legislativă nefiind contrară dreptului de proprietate privată al persoanelor în cauză, astfel cum acesta este reglementat la art. 44 din Constituție.

94. Cu privire la dreptul fundamental anterior menționat, Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa că acesta nu este un drept absolut, așa încât, potrivit art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție, conținutul și limitele sale sunt stabilite prin lege (a se vedea în acest sens Decizia nr. 407 din 8 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 21 noiembrie 2013, și Decizia nr. 220 din 20 aprilie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 540 din 16 iunie 2023, paragraful 17). Mai mult, prin Decizia nr. 1.155 din 13 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 757 din 27 octombrie 2011, instanța de contencios constituțional, făcând trimitere la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, a reținut că dreptul de proprietate privată, astfel cum acesta este reglementat la art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, nu implică dreptul titularului de a primi, în continuare, un salariu într-un anumit cuantum. S-a reținut, totodată, că nu este suficient ca un reclamant să invoce existența unui „litigiu real” sau a unei „pretenții argumentabile”, o pretenție putând fi considerată un „bun”, în sensul art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție, doar atunci când are un temei suficient în dreptul intern, de exemplu, atunci când este confirmată de jurisprudența consacrată a instanțelor naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 aprilie 2007, pronunțată în Cauza *Vilho Eskelinen și alții împotriva Finlandei*, paragraful 94, precum și Decizia Curții Constituționale nr. 359 din 27 iunie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1040 din 16 noiembrie 2023, paragraful 32).

95. În aceste condiții, cu atât mai mult, nivelul cuantumului remunerațiilor și al altor beneficii viitoare ale membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome nu constituie „bunuri”, potrivit normelor constituționale și convenționale mai sus menționate, ele putând fi ajustate, prin lege, din motive de interes public, cum sunt cele care au determinat adoptarea legii analizate.

96. De asemenea, în privința câștigurilor viitoare, Curtea Constituțională a statuat, în jurisprudența sa, că acestea pot fi considerate „bun”, în sensul dispozițiilor Convenției, doar de la

momentul la care sunt percepute ori există deja o creanță executorie (a se vedea Decizia nr. 816 din 21 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 646 din 9 septembrie 2011).

97. Având în vedere aceste considerente, neplata de daune-interese cu prilejul revocării contractelor de mandat ale membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome — care nu cad de acord asupra modificării contractelor de mandat, în sensul ajustării remunerațiilor și a altor beneficii la noile limite legale sau al acceptării noului nivel minim al indicatorilor-cheie de performanță aprobați de Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP) — nu poate constitui o încălcare a dreptului de proprietate privată, acestea neconstituind creanțe executorii.

98. De altfel, dispozițiile art. 2.032 alin. (1) din Codul civil prevăd obligația mandantului de a repara prejudiciile suferite de mandatar din cauza revocării nejustificate ori intempestive a contractului de mandat. Or, revocarea contractelor de mandat ale membrilor consiliilor de administrație, în ipoteza prevăzută la art. III alin. (3) din legea criticată, nu constituie o revocare intempestivă sau nejustificată, câtă vreme aceasta nu intervine ca urmare a unei alegeri exclusive a autorităților publice tutelare, ci este urmarea unei atitudini subiective a mandatarului, concretizată în neacceptarea noilor condiții legale și, prin urmare, în neîncheierea, în termenul prevăzut la art. III alin. (1) din legea criticată, a actului adițional la contractul de mandat, în condițiile reglementate la alin. (1) și (2) ale art. III.

99. Pentru toate aceste considerente, reducerea remunerațiilor și a altor beneficii ale membrilor consiliilor de administrație, în acord cu noile limite prevăzute prin legea criticată, și neplata de daune-interese, în ipoteza reglementată la art. III alin. (3) din aceeași lege, nu contravin dispozițiilor constituționale ale art. 44, acestea constituind, de fapt, o aplicatie a prevederilor Codului civil mai sus invocate.

100. În ceea ce privește critica potrivit căreia dispozițiile art. III alin. (3) din lege încălcă art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât nu prevăd sfera noțiunii de „daune-interese”, Curtea reține că nici aceasta nu poate fi reținută. În acest sens Curtea constată că, într-adevăr, dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 nu definesc, în mod expres, sintagma „daune-interese”, în sensul domeniului social pe care îl reglementează, respectiv cel al organizării și funcționării unităților economice de stat. Pentru acest motiv, ele vor fi completate cu prevederile Codului civil, care constituie legea generală în materia analizată și care prevăd, la art. 1.530, dreptul creditorului la daune-interese pentru repararea prejudiciului pe care debitorul i l-a cauzat și care este consecința directă și necesară a neexecutării fără justificare sau, după caz, culpabile a obligației, dispozițiile articolelor subsecvente din cuprinsul Codului civil reglementând regulile potrivit cărora poate fi calculat acest prejudiciu.

101. Așadar, dispozițiile legale criticate nu prezintă o precizie absolută, fiind necesar a fi completate cu dispozițiile Codului civil și interpretate sistematic prin raportare la acestea. Însă, având în vedere considerentele arătate la paragrafele 79 și 80 *supra*, referitoare la standardele de calitate a legii, astfel cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea reține că textul criticat întrunește exigențele normei constituționale prevăzute la art. 1 alin. (5), întrucât, din interpretarea lor coroborată cu normele civile mai sus referite, destinatarii legii pot determina sensul și întinderea noțiunii de „daune-interese”.

102. Referitor la critica potrivit căreia soluția legislativă prevăzută la art. III alin. (3) din lege — conform căreia autoritățile publice tutelare își mandatează reprezentanți în adunările generale ale acționarilor să propună și să voteze revocarea din funcție a membrilor consiliilor de

administrație/supraveghere, respectiv, dispun revocarea din funcție a membrilor consiliului de administrație, în ipoteza neîncheierii actelor adiționale la contractele de mandat, în condițiile alin. (1) și (2) ale art. III din lege — încălcă principiul separației și echilibrului puterilor în stat, Curtea reține că dispozițiile art. 1 alin. (4) nu sunt aplicabile în prezenta cauză, din perspectiva anterior menționată, întrucât regiile autonome, autoritățile publice tutelare și membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome nu sunt autorități publice din cadrul celor trei puteri ale statului.

103. De asemenea, dispozițiile art. 45 din Constituție nu sunt incidente în cauză, deoarece dispozițiile legale criticate nu vizează componentele libertății economice, care constau în accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii.

104. Referitor la critica de neconstituționalitate formulată cu privire la dispozițiile art. IV alin. (1) din lege, care prevăd, la teza întâi, că „numărul membrilor consiliului de administrație ori, după caz, ai consiliului de supraveghere și componența acestora sunt supuse legislației în vigoare aplicabile la data constituirii consiliului de administrație sau de supraveghere”, Curtea observă că, într-adevăr, legea criticată nu reglementează, în mod expres, felul în care se determină data constituirii consiliului de administrație sau de supraveghere.

105. Cu toate acestea, din analiza coroborată a normelor din cuprinsul cap. II — „Administrarea și conducerea regiilor autonome” secțiunea 1 — „Consiliul de administrație” (art. 5-17) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 și, în mod special, a dispozițiilor art. 5 din ordonanța anterior menționată, ce reglementează componența consiliului de administrație al regiei autonome și procedura de selecție și de numire a membrilor acestuia, rezultă că data constituirii consiliului de administrație nu poate fi alta decât data la care acesta este legal și complet constituit, respectiv data de la care își poate exercita atribuțiile, conform dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 coroborate cu cele ale Codului civil, care este legea generală în materia analizată.

106. Având în vedere aceste considerente, dar și cele reținute cu privire la standardele de calitate a legii, la paragrafele 79 și 80 *supra*, Curtea reține că, deși dacă textul criticat nu prezintă o precizie absolută, iar sensul exact al termenilor și expresiilor care îl compun este dedus prin interpretarea normelor legale incidente, acesta îndeplinește exigențele prevăzute la art. 1 alin. (5) din Constituție, astfel cum acestea au fost analizate în jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, referitoare la standardele de calitate a legii.

107. Referitor la criticile de neconstituționalitate formulate cu privire la prevederile art. V alin. (1) și (2) din lege, în ceea ce privește pretinsa încălcare, prin acestea, a dispozițiilor art. 1 alin. (3)-(5) din Constituție — întrucât textul criticat nu prevede o formă de răspundere și o sancțiune aplicabile în cazul neîndeplinirii de către membrii consiliilor de administrație desemnați de autoritățile publice tutelare a obligației de a opta pentru unul dintre consiliile de administrație din care fac parte — această critică nu poate fi reținută, deoarece, contrar susținerilor autorilor sesizării, teza întâi a alin. (2) al art. V din lege prevede, în privința persoanei care încălcă dispozițiile alin. (1) al aceluiași art. V, că aceasta este obligată să demisioneze din funcțiile de membru al consiliului de administrație sau al consiliului de supraveghere care depășesc numărul maxim de mandate prevăzute la alin. (1) anterior menționat, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii criticate.

108. Totodată, potrivit celei de-a doua teze a normei prevăzute la art. V alin. (2) din lege, la expirarea termenului de 30 de zile astfel reglementat, persoana care cumulează calitatea

de membru al mai multor consilii de administrație va pierde mandatul obținut prin depășirea numărului legal de mandate, în ordinea cronologică a numirilor, și va fi obligată la restituirea, către societatea în care a exercitat acest mandat, a remunerației și a altor beneficii primite. Nu în ultimul rând, alin. (3) al art. V din lege prevede monitorizarea cazurilor de încălcare a dispozițiilor aceluiași art. V, de către Agenția pentru Monitorizarea și Evaluarea Performanțelor Întreprinderilor Publice (AMEPIP), care efectuează verificări în acest sens, aducând aceste cazuri la cunoștința autorităților publice tutelare.

109. Așa fiind, dispozițiile legale criticate nu contravin prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3)-(5), prin faptul că nu prevăd sancțiuni și o procedură de aplicare a acestora în ipoteza în care o persoană deține calitatea de membru al mai multor consilii de administrație ale unor regii autonome, calitate în care a fost desemnată de către o autoritatea publică tutelară.

110. Cu privire la pretinsa discriminare pe care dispozițiile art. V alin. (1) din legea criticată o creează între membrii consiliilor de administrație desemnați de autoritățile publice tutelare și restul membrilor consiliilor de administrație ale regiilor autonome, prin faptul că cei dintâi pot face parte dintr-un singur consiliu de administrație al unei regii autonome, în timp ce persoanelor din cea de-a doua categorie nu le este impusă această limită legală, Curtea reține că această critică este neîntemeiată, întrucât cele două categorii de persoane care dețin calitatea de membru al consiliului de administrație al unei regii autonome se află în situații diferite, care justifică reglementarea unui regim juridic diferit în privința numărului consiliilor de administrație ale regiilor autonome din care pot face parte.

111. Sub acest aspect, Curtea reține că rolul celor două categorii de membri ai consiliilor de administrație ale regiilor autonome este diferit. Astfel, rolul membrilor consiliilor de administrație care sunt desemnați de autoritățile publice tutelare este, în mod implicit și direct, acela de a reprezenta și interesele legitime ale acestor autorități în procesul de luare a deciziilor, la nivelul regiilor autonome în cadrul cărora își desfășoară activitatea, în timp ce rolul celeilalte categorii de membri ai consiliilor de administrație ale regiilor autonome, care sunt desemnați la nivelul acestora, conform procedurii prevăzute în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011, este

acela de a reprezenta și a apăra interese legitime ale respectivei regii autonome și, desigur, indirect, ale autorităților publice tutelare. Pentru aceste motive, în mod corespunzător, și scopul numirii celor două categorii de membri ai consiliilor de administrație este diferit.

112. Totodată, procedura de numire a celor două categorii de membri ai consiliilor de administrație anterior menționate este una diferită, întrucât membrii consiliilor de administrație ale regiilor autonome care nu sunt desemnați de către autoritățile publice tutelare, este cea reglementată la art. 5 alin. (5)-(12) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011, în timp numirea membrilor consiliilor de administrație de către autoritățile publice tutelare se face conform procedurii prevăzute la art. V alin. (1) din legea criticată.

113. Or, aspectele mai sus menționate constituie tot atâtea criterii obiective care justifică reglementarea, în privința celor două categorii de membri ai consiliilor de administrație, a unui regim juridic diferit din punctul de vedere al numărului de consilii de administrație din care pot face parte, fără ca prin aceasta să fie încălcate dispozițiile art. 16 alin. (1)-(3) din Constituție.

114. Cu privire la principiul egalității în drepturi, Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa constantă că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea, el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (a se vedea Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 februarie 1994). De asemenea, prin aceeași jurisprudență, Curtea Constituțională a reținut că este admisibilă diferența de tratament juridic pentru situații diferite, când aceasta se justifică în mod rațional și obiectiv (a se vedea Decizia nr. 168 din 10 decembrie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 77 din 24 februarie 1999, Decizia nr. 231 din 25 mai 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 561 din 24 iunie 2004, și Decizia nr. 368 din 5 iulie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1146 din 29 noiembrie 2022, paragraful 36).

115. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, în ansamblul său, precum și dispozițiile art. I pct. 5 [cu referire la art. 5 alin. (1)] și pct. 6, art. III alin. (3), art. IV alin. (1) și art. V alin. (1) și (2) din lege sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 octombrie 2025.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU

Prim-magistrat-asistent,
Benke Károly
Magistrat-asistent,
Mihaela Ionescu